

COMMISSIONI RIUNITE
FINANZE (VI) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
FINANZE (6^a) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 GIUGNO 1999

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE
DELLA CAMERA ALESSANDRO REPETTO**

COMMISSIONI RIUNITE
FINANZE (VI) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
FINANZE (6^a) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

2.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 GIUGNO 1999

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE
 DELLA CAMERA **ALESSANDRO REPETTO**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Albertini Renato (misto)	12
Repetto Alessandro, <i>Presidente</i>	3	Antonelli Rolando, <i>Funzionario della CASA</i>	10, 14
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA PRESISIONE FISCALE RELATIVA AI REDDITI DA PENSIONE		Bonavita Massimo (DS-U)	13
Audizione dei rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti:		D'Antonangelo Claudio, <i>Responsabile dell'ufficio politiche sociali della CNA</i>	14
Repetto Alessandro, <i>Presidente</i>	3, 8	De Prosperis Cesare, <i>Vicepresidente nazionale della CLAAI</i>	10
Castellani Pierluigi (PPI)	8	Favilli Flavio, <i>Funzionario della CNA</i>	8
Conti Paolo, <i>Funzionario della Confcommercio</i>	4	Menicacci Fabio, <i>Funzionario della Confartigianato</i>	10, 15
Gabellini Marino, <i>Responsabile tributario della Confesercenti</i>	7	Pistone Gabriella (comunista)	12
Oliva Antonello, <i>Responsabile dell'ufficio economico della Confesercenti</i>	6	Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura, Coldiretti e della Confederazione italiana agricoltori (CIA):	
Pistone Gabriella (comunista)	8	Repetto Alessandro, <i>Presidente</i>	15, 19
Vecchietti Alessandro, <i>Direttore della Confcommercio</i>	3, 8	De Rosa Anella, <i>Funzionario della Coldiretti</i>	17
Audizione dei rappresentanti della CNA, CLAAI, CASA e Confartigianato:		Del Gaizo Angelo, <i>Responsabile delle relazioni sindacali della Confederazione italiana agricoltori</i>	18
Repetto Alessandro, <i>Presidente</i>	8, 12, 13, 15	Perricone Ottaviano, <i>Funzionario della Confagricoltura</i>	16

La seduta comincia alle 14.30.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori venga assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione dei rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla pressione fiscale relativa ai redditi da pensione, l'audizione dei rappresentanti della Confcommercio e della Confesercenti. Ringrazio i nostri ospiti per la loro partecipazione anche a nome del presidente Giorgio Benvenuto (in questo momento impegnato con il Presidente Violante per questioni inerenti all'attività della Camera) e del presidente Gavino Angius, anch'egli impegnato in altra sede. Purtroppo, devo anche dire che, in concomitanza con la campagna elettorale e con una diversa organizzazione dei lavori di Camera e Senato, numerosi parlamentari sono già partiti per i loro collegi; peraltro, ci sembrava inopportuno rinviare lo svolgimento di quest'audizione a cui teniamo particolarmente anche perché si inserisce in una indagine conoscitiva che abbiamo avviato a seguito della recente pubblicazione di una ricerca in materia condotta dal CER. Dopo l'avve-

nuta riforma fiscale, e quindi dopo aver portato a compimento l'impianto complessivo attraverso i decreti legislativi, abbiamo ritenuto — proprio prendendo lo spunto dallo studio del CER sulla pressione fiscale relativa ai redditi da pensione — di allargare la nostra indagine anche alle categorie che maggiormente sono state oggetto di questa riforma fiscale.

Ringrazio nuovamente per aver aderito alla nostra iniziativa il dottor Vecchietti, direttore della Confcommercio, che è accompagnato oggi dal dottor Paolo Conti, il dottor Antonello Oliva, responsabile dell'ufficio economico della Confesercenti e il dottor Marino Gabellini, responsabile tributario della Confesercenti.

Do ora la parola ai nostri ospiti.

ALESSANDRO VECCHIETTI, *Direttore della Confcommercio*. Apprezziamo la sensibilità che le Commissioni finanze di Camera e Senato hanno dimostrato nei confronti di un problema che oggettivamente esiste in un momento in cui fisco e previdenza rappresentano in qualche modo le due leve principali sulle quali si agisce e condizionano le politiche socio-economiche dell'Italia ed anche degli altri paesi inseriti nel contesto europeo; non vi è dubbio infatti che, anche in prospettiva, saranno sempre questi i due filoni sui quali sarà necessario intervenire e svolgere una forte azione di monitoraggio, perché tutte quelle realtà di sviluppo o di freno dell'economia passano necessariamente attraverso le politiche legate appunto alla leva fiscale e previdenziale.

Per entrare nel vivo della questione — cioè il peso del fisco sul pensionato — credo sia necessario porsi nell'ottica del pensionato inteso come cittadino, quindi

come contribuente che percepisce un reddito che, in qualche modo, alla stregua di qualsiasi altro reddito, viene sottoposto ad un prelievo; si tratta, però, di un cittadino più debole, di un cittadino che gode di un reddito, anche per legge, cosiddetto compresso. Intendo dire che quei meccanismi di evoluzione, di indicizzazione di questo suo potere economico non sono certo legati ad una contrattazione collettiva, ad una libertà di iniziativa, ma sono fortemente connessi a scelte previste, a parametri attraverso i quali si realizza l'adeguamento del reddito stesso.

Ecco perché apprezziamo che il Parlamento abbia messo sotto osservazione questa situazione nella quale si rischia di avere soggetti che più di altri subiscono - senza avere gli strumenti per poter intervenire in maniera attiva - gli eventuali maggiori prelievi o quei principi di solidarietà che poi sono comunque legati ai meccanismi fiscali. Se noi ci rifacciamo, ad esempio, a quei dati che recentemente sono stati diffusi anche dall'INPS, negli ultimi cinque anni, possiamo verificare come, per effetto di una serie di evoluzioni nell'impianto normativo, si sia registrato un aumento della pressione fiscale di almeno 3 punti: ciò in virtù del fatto che le indicizzazioni sono state riviste e il processo di semplificazione e di razionalizzazione nella gestione, per esempio, del casellario dei pensionati ha fatto sì che vi fosse un prelievo sicuramente molto più razionale, che ha inciso però in maniera immediata e più consistente sul pensionato stesso.

Peraltro, il pensionato, proprio perché è un cittadino in una fase non attiva nel mondo del lavoro, viene chiamato in modo attivo a partecipare a tutti i meccanismi assistenziali e di redistribuzione del reddito; tuttavia, specialmente nel momento in cui sta evolvendo in maniera consistente lo scenario sul versante del fisco e della previdenza, il pensionato si pone come uno spettatore.

Per quanto riguarda il discorso del prelievo fiscale e dei drenaggi sulle pensioni, dobbiamo dire che nel nostro paese, per una serie di motivi, vi è ancora una

pressione che è considerata piuttosto alta; non a caso l'Italia, contrariamente alle scelte che sono state operate in altre realtà economiche (per esempio quelle della Spagna, dell'Irlanda e della Gran Bretagna), è un paese che appesantisce la produzione, l'imprenditorialità e in qualche modo ne frena i meccanismi in virtù di questo livello di prelievo che è molto vicino al 44 per cento.

Credo che anche da questo punto di vista buona parte delle motivazioni che hanno determinato una simile situazione stanno nell'aver ereditato meccanismi del passato che, in virtù del patto intergenerazionale, in virtù della circostanza che non vi è più lo stesso ricambio tra lavoratori attivi e lavoratori in quiescenza, hanno indebolito la posizione dei pensionati stessi.

Fatta questa introduzione di carattere generale, presidente, se lei lo consente, cederei la parola al dottor Conti per fornire ulteriori elementi sulla questione prettamente fiscale.

PAOLO CONTI, *Funzionario della Confcommercio*. In aggiunta a quanto già affermato dal dottor Vecchiotti, vorrei dire che la manovra Visco, cioè il tentativo di riforma strutturale del fisco di questo Governo, vede senz'altro la categoria dei pensionati come marginale rispetto alle direttrici portanti del progetto stesso; questo perché la manovra ha, evidentemente, come destinatari le imprese, o meglio, il mondo produttivo nella sua parte più attiva. Pertanto, i pensionati, di tutti i tipi, rimangono sullo sfondo di questo scenario.

Che cosa succede, allora? Le comparse - cioè i pensionati - che rimangono sullo sfondo non beneficiano direttamente di nessuna delle misure previste per i settori produttivi; anzi, rientrano nella ristrutturazione del sistema fiscale con l'onda lunga delle rimodulazioni, per esempio, del ventaglio delle aliquote IRPEF. Questo, però, ha un effetto in qualche modo perverso, paradossale, perché l'INPS ci dice che il 43 per cento della platea dei pensionati si colloca, come redditi da

pensione, tra 9 e 18 milioni annui, quindi proprio in quella prima fascia che l'IRPEF considera con l'aliquota iniziale del 18,5 per cento, che in sostanza è stata raddoppiata rispetto a due anni fa.

Come Confcommercio noi rappresentiamo, d'altro canto, centinaia di migliaia di piccoli imprenditori che si situano, però, all'80 per cento, tra i percettori delle fasce basse di reddito. Questo dato ci fa condividere i risultati a cui è pervenuto il CER (che peraltro erano abbastanza scontati): secondo noi, i pensionati sono cittadini come gli altri, non certamente di serie B perché non più produttivi (anche perché nel nostro mondo è raro che un pensionato rimanga tale anche dopo essere uscito dall'impresa, perché in genere è impegnato come collaboratore per fornire un contributo di esperienza a chi continua a gestirla, come nel caso delle imprese familiari).

Mi premeva fare questa considerazione prima di leggere qualche passo di una breve memoria che lasceremo alle Commissioni, in particolare per quanto riguarda il prelievo fiscale alla fonte sulle pensioni: si tratta di uno dei punti caldi della pressione fiscale sui cittadini pensionati. Secondo alcuni dati diffusi recentemente dall'INPS, il prelievo fiscale sulle pensioni è salito dal 1995 al 1999 di ben 3 punti percentuali, passando rispettivamente dal 9,2 per cento al 12,3 per cento. In valore assoluto, le trattenute IRPEF relative sono passate da 16 mila miliardi nel 1995 a quasi 27 mila miliardi nel 1999. Pertanto, si tratta di un contributo più che significativo all'economia generale del paese. I motivi sono essenzialmente due: innanzitutto, la rimodulazione del ventaglio delle aliquote IRPEF, che ha portato quasi al raddoppio del primo scaglione e, in secondo luogo, la revisione del casellario centrale dei pensionati che ha razionalizzato il sistema, tant'è che ora il percettore delle pensioni è il punto nodale nella gestione del casellario (e non più i vari tipi di pensione). È chiaro, pertanto, che su una persona fisica il controllo è più evidente e più razionale.

Questo sistema ha portato comunque ad una diminuzione del potere di spesa dello stesso pensionato.

Non dimentichiamo poi che, oltre al sistema delle aliquote IRPEF e alle conseguenze negative della rimodulazione del ventaglio delle aliquote, quest'anno scontiamo una diminuzione delle detrazioni fiscali (si passa dal 22 al 19 per cento). Chi in questi giorni si è divertito a fare la propria dichiarazione dei redditi ed ha avuto la ventura di avere spese mediche come oneri deducibili, si rende conto con i numeri di quanto incida questo 3 per cento: non è assolutamente marginale tale effetto, soprattutto sulle fasce dei contribuenti più deboli.

Naturalmente, il pensionato cittadino, alla fine della sua carriera produttiva intesa in senso stretto, investe i propri risparmi sugli immobili: quello della tassazione sugli immobili è un terreno scontato, ma l'orientamento e la prospettiva non sono assolutamente positivi. La rivalutazione degli estimi catastali e delle rendite catastali che si annuncia all'orizzonte ci dà la misura di quanto drammatica potrebbe diventare la situazione di questo settore. La stessa Camera dei deputati ha votato un ordine del giorno che impegna il Governo a rivolgere la sua attenzione su questa materia e in modo particolare a ridurre, per quanto possibile, sia le aliquote IVA sia le aliquote dell'imposta di registro relative, per esempio, ai trasferimenti immobiliari. Se così non fosse, la revisione degli estimi catastali potrebbe portare addirittura alla quintuplicazione delle basi imponibili.

Anche su questo aspetto invito a non teorizzare ma a far riferimento, per esempio, alla dichiarazione dei redditi che stiamo facendo e a quanto pesa già oggi l'incidenza della tassazione sugli immobili, nonostante la detrazione di 1 milione 400 mila lire per la prima casa. Pertanto, anche sotto questo versante - numerosi sono i pensionati proprietari della prima casa in cui abitano - la prospettiva certamente non è rosea.

Un altro passaggio importante è quello del federalismo fiscale. Anche in questo

caso i pensionati entrano come cittadini non certo privilegiati. La Confcommercio da anni sta lanciando l'allarme nei confronti di quella che potrebbe essere una contraddizione di un principio comunque condivisibile: il passaggio dalla finanza derivata alla finanza gestita localmente, con il comune e la regione che diventano centri di spesa con responsabilità diretta nella gestione dei loro tributi nei confronti dei cittadini, pensionati e non. Ebbene, in questo passaggio critico la riforma Visco ci dice, per delega, che il sistema migliore per ora è quello delle addizionali regionali e non quello del passaggio diretto nella gestione dei tributi. È vero che il paletto che la delega impone di osservare è quello dell'invarianza del gettito, ma è anche vero che si tratta di un paletto difficile da controllare quotidianamente, perché da una parte cessa un flusso e dall'altra vi è una ripartizione di tributi comunque erariali. Guardate cosa è successo recentemente: la Corte costituzionale si è dovuta occupare del ricorso della regione Sicilia sull'incostituzionalità dell'IRAP in quanto presunto — dice la regione Sicilia — tributo locale, ma in realtà tributo erariale. La risposta della Corte costituzionale è che si tratta di un tributo erariale sul quale le regioni non hanno potere di intervento se non marginalmente gestionale.

Pertanto, il passaggio ad una fiscalità decentrata nel vero senso della parola manca ancora di un contesto istituzionale adeguato a farlo considerare congruo e coerente, anche per l'applicazione delle addizionali che possono essere, invece, secondo noi, temibilmente duplicative dei tributi erariali.

In conclusione, senza pietismi, il pensionato, anche a livello locale, è parte debole del rapporto fiscale. L'invito che Confcommercio rivolge alle Commissioni riunite è quello di vigilare attentamente sul fatto che eventuali attenuazioni del carico fiscale stabilite per i redditi da pensione a livello centrale, magari attraverso un aumento delle detrazioni, non vengano poi svuotate dalla gestione locale di altri tributi come l'ICI. Diciamo ciò per

tutte le categorie dei pensionati, tenendo conto che nel 1997 l'importo medio delle pensioni erogate dall'INPS è stato di circa 15 milioni annui e per la gestione commerciale di appena 9 milioni e 500 mila lire l'anno.

ANTONELLO OLIVA, *Responsabile dell'ufficio economico della Confesercenti*. Signor presidente, ringrazio la Commissione per aver prestato attenzione alla voce delle forze economiche e sociali. La posizione della Confesercenti è illustrata nel documento che consegneremo alla Commissione e quindi tratterò brevemente alcuni aspetti particolari, richiamandomi a quando detto dai colleghi prima intervenuti e limitandomi ad alcune precisazioni.

Il punto di partenza dell'analisi che abbiamo compiuto è il rapporto CER che esamina in modo approfondito l'impatto microeconomico e macroeconomico dei cambiamenti normativi nel settore fiscale sul settore pensionistico. Ci sembra che tale documento rappresenti perfettamente i mutamenti in negativo intercorsi negli ultimi 6 o 7 anni, dal «terribile» anno 1992, quando si sono verificate rilevanti modifiche sulla finanza pubblica e sulle condizioni di vita dei cittadini.

Il documento del CER, che condividiamo, focalizza l'attenzione sui redditi da pensione bassi e medio-bassi entro i 18 milioni. Questi due raggruppamenti di reddito sono quelli maggiormente penalizzati sia dalle modifiche di contabilizzazione e indicizzazione del sistema pensionistico, sia dalle modifiche intervenute dal punto di vista fiscale e contributivo, sia dal ridotto potere d'acquisto. Come rappresentanti dei lavoratori e dei pensionati delle imprese del commercio e dei servizi, vorremmo fare alcune precisazioni rispetto ai dati medi aggregati contenuti nel rapporto del CER.

Innanzitutto, il 74-75 per cento delle pensioni vigenti a valere sul nostro fondo commercio si colloca entro il livello minimo; in particolare, quasi il 30 per cento dei pensionati riceve una cifra inferiore al livello minimo. Il 93 per cento dei nostri

pensionati non supera la soglia indicata dal CER, cioè quella di 18 milioni. Le informazioni provenienti dall'INPS non danno indicazioni su altri redditi di questi soggetti e quindi facciamo riferimento solo a quelli provenienti da pensioni.

Abbiamo stimato che solo il 25 per cento della platea complessiva dei lavoratori autonomi e quindi anche i lavoratori che fanno parte del fondo commercio, utilizza la possibilità di svolgere, pur godendo del trattamento di pensione, l'attività lavorativa come integrazione del reddito. Si tratta di una quota limitata e quindi vorremmo far riflettere sul fatto che la gran parte di questi pensionati è a reddito medio-basso e appartiene alla fascia maggiormente colpita dalle recenti evoluzioni.

A convalidare questa interpretazione sta anche il maggior invecchiamento della platea dei nostri pensionati. Il 70 per cento dei titolari di pensione del fondo commercio ha oltre 64 anni; ci sono 6 o 7 punti percentuali in più rispetto al dato medio complessivo. Considerando anche quanto detto sul ruolo del pensionato nella società, si può dedurre quale sia la situazione in cui versano queste persone.

Dopo tali sottolineature rispetto ai dati del rapporto CER, vorrei svolgere alcune considerazioni di carattere generale sull'esigenza, da tutti riconosciuta, di una modifica della materia in termini di riarticolazione del peso fiscale, per riequilibrare lo svantaggio che penalizza questa fascia di soggetti. Vorremmo anche sottolineare la centralità dei redditi medio-bassi e bassi, quelli più in difficoltà non solo in assoluto, essendo quasi ai limiti della sopravvivenza, ma anche perché raramente sono integrati da altre fonti di reddito (capitale o immobili). Le informazioni relative a questa fascia potrebbero incrociarsi con i dati raccolti dalla Commissione di indagine sulla povertà e con quelli raccolti dal CNEL circa l'impatto delle leggi finanziarie.

Un accento andrebbe posto anche sul livello assoluto delle prestazioni, sul sistema di assistenza in generale, nonché sull'opportunità che alcune prestazioni

sociali di base, in particolare quelle sanitarie, possano essere rese fruibili in via gratuita per i soggetti che sono sotto una certa soglia di reddito. Strumenti come il «sanitometro» e il «redditometro» dovrebbero essere coerenti con la risistemazione complessiva del sistema, per cui ad esempio da parte di soggetti ai quali a livello comunale vengono garantite certe prestazioni, anche in sede di dichiarazione IRPEF, dovrebbe essere fruibile l'abbattimento della franchigia di 250 mila lire per le prestazioni mediche, ovvero una detrazione di pari ammontare. La cifra può sembrare limitata, ma stiamo parlando di soggetti con basso reddito, in alcuni casi molto anziani, per i quali le prestazioni sanitarie gratuite sarebbero fondamentali.

Il nostro richiamo vuole quindi rendere coerente il sistema, sia per quanto riguarda l'articolazione a livello federale delle imposte, affinché non diventino un aggravio puro e semplice, sia per quanto riguarda la coerenza dei diversi provvedimenti che in questo settore vengono assunti.

MARINO GABELLINI, *Responsabile tributario della Confesercenti*. Vorrei riallacciarmi a quanto detto dal collega Oliva sulla franchigia di 250 mila lire per le spese mediche. Nella nostra proposta, oltre a chiederne l'abolizione, ipotizziamo una detrazione d'imposta forfettaria, ovviamente di livello equivalente. Bisogna considerare infatti che molte di queste persone sono costrette a presentare o il modello unico o il modello 730; è vero che quest'ultimo è semplificato, è vero che forse questa proposta va contro gli interessi delle organizzazioni dei lavoratori dipendenti, però sicuramente potrebbe costituire una rilevante semplificazione. La riduzione forfettaria rappresenterebbe il coronamento del processo di semplificazione di cui si è già parlato, avviato con la revisione del casellario delle pensioni e con la revisione della tassazione sugli immobili. Anche per la presentazione del modello unico o del modello 730 potrebbe essere reintrodotta la detrazione forfettaria a valere sui redditi da pensione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e do la parola ai colleghi che intendano porre domande.

PIERLUIGI CASTELLANI. È stato osservato che forse una parte dell'aumento dell'IRPEF per i pensionati è dovuta alla razionalizzazione del sistema. Vorrei sapere se esista uno studio che possa meglio dettagliare quest'ipotesi. La razionalizzazione del casellario probabilmente ha messo in luce qualche elusione: esistono dati in proposito?

ALESSANDRO VECCHIETTI, *Direttore della Confcommercio*. Esistono sicuramente documenti predisposti a dimostrazione; integreremo in tal senso la documentazione che abbiamo consegnato.

Il fenomeno coinvolge più fortemente il lavoro dipendente rispetto a quello autonomo, perché si tratta di trattamenti erogati a carico di più enti previdenziali, prima considerati come realtà a se stanti; solo di recente vengono considerate in maniera congiunta, in virtù dello scambio automatizzato di informazioni nell'ambito della pubblica amministrazione. È stato perciò individuato il prelievo con riferimento all'individuo e non più ai singoli trattamenti.

GABRIELLA PISTONE. Condivido pienamente alcune delle considerazioni svolte, in particolare per quanto riguarda la tassazione degli immobili. Il problema è serio ma dobbiamo riconoscere che la battaglia va fatta limitatamente alla prima casa poiché non esistono risorse sufficienti. Il Parlamento ha ottenuto il risultato di elevare ad 1 milione e 400 mila lire la detrazione, il che non è poco perché riguarda circa il 60 per cento dei possessori di prima casa, ovviamente quelli a reddito più basso; certo non si può fare la battaglia per chi ha una reggia o un castello, ovvero un reddito altissimo.

Si è parlato anche di trasferimenti e di nuovi estimi, nell'ambito della revisione generale che il Governo si è impegnato a fare. Da questo punto di vista occorre compiere alcune scelte e riterrei impor-

tante che voi segnalaste le priorità rispetto alle quali possiamo impegnarci a condurre una battaglia politica. Infatti, se si chiede tutto non si ottiene niente e comunque il discorso sarebbe demagogico ed anche contraddittorio; quando parliamo di redditi da pensioni bassi o medio-bassi dobbiamo anche verificare che non si tratti di proprietari di venti abitazioni, che non mi sentirei in dovere di difendere.

Le vostre organizzazioni dovrebbero delimitare il campo, dopo di che si potrà portare avanti una giusta battaglia.

PRESIDENTE. Mi associo a quanto detto dall'onorevole Pistone, che considero soprattutto come un auspicio, e vi ringrazio per aver partecipato all'audizione che così si conclude. Credo che la risposta delle vostre organizzazioni non potrà che essere positiva. Riceveremo comunque volentieri ogni vostra ulteriore documentazione.

Audizione dei rappresentanti della CNA, CLAAI, CASA e Confartigianato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla pressione fiscale relativa ai redditi da pensione, l'audizione dei rappresentanti della CNA, CLAAI, CASA e Confartigianato.

Lo scopo dell'audizione odierna è di ascoltare l'opinione dei rappresentanti di categorie che esprimono un mondo al quale prestiamo grande attenzione e dal quale vorremmo un contributo significativo. Nel dare la parola ai nostri ospiti, rivolgo un invito a far pervenire alle Commissioni ogni documentazione che riteniate possa essere interessante ai fini dell'indagine.

FLAVIO FAVILLI, *Funzionario della CNA*. Signor presidente, desidero ringraziare preliminarmente le Commissioni per la possibilità che ci hanno dato di esporre alcune considerazioni sulla materia oggetto dell'indagine. Abbiamo predisposto

un documento che abbiamo già consegnato agli uffici, rispetto al quale interverrò in modo sintetico.

La rimodulazione delle aliquote avvenuta nel gennaio del 1998 ha comportato penalizzazioni per i contribuenti senza carichi di famiglia. Giustamente il Parlamento aveva dato questo indirizzo al Governo; di fatto, per i redditi più bassi si è verificata una penalizzazione (è più facile che gli ex lavoratori non abbiano carichi di famiglia), come dimostra l'ulteriore deduzione di 120 mila lire per i redditi inferiori a 18 milioni. La nostra proposta è che anche per i redditi superiori a 18 milioni sia opportuno prevedere un aumento della detrazione, altrimenti lo squilibrio per i soggetti senza carichi di famiglia permarrebbe.

In secondo luogo vorremmo fare una considerazione in tema di riequilibrio della tassazione. È opportuno ricordare che nel 1971, per i redditi rientranti nel primo scaglione di 2 milioni lordi, il reddito spendibile per il pensionato era di 1 milione 884 mila lire che, rivalutato con il coefficiente ISTAT, sarebbe oggi pari a 22 milioni 669 mila lire; attualmente, per un reddito simile, il reddito spendibile si riduce a 19 milioni e 718 mila, con un aggravio di imposta di ben 2 milioni. È il *fiscal drag* che ha operato in questi termini, ma credo che il problema comunque non debba essere dimenticato.

Per quanto riguarda i carichi di famiglia per i pensionati autonomi è previsto un assegno familiare di 19.700 lire, contro le 80-100 mila lire degli ex lavoratori dipendenti. Anche questa disparità non va dimenticata.

Un ulteriore elemento che richiamiamo alla vostra attenzione riguarda la rimodulazione dei *ticket* sanitari, perché il « sanitometro » tiene conto non solo del reddito ma anche del patrimonio. L'ovvia conseguenza è che, dato il maggior ricorso degli anziani ai servizi sanitari, si verificherà un progressivo smobilizzo del patrimonio stesso per far fronte agli oneri sanitari, anche tenendo conto della minore deducibilità di tali oneri (dal 22 al 19 per cento).

Consideriamo positivo il progetto di legge in discussione presso la Commissione finanze della Camera sulle agevolazioni fiscali in favore delle famiglie, soprattutto per ciò che riguarda la deduzione dal reddito delle somme pagate per la locazione della casa in cui i pensionati abitano. Richiamiamo anche l'attenzione sull'opportunità di prevedere per i pensionati con i redditi più bassi una riduzione ulteriore dell'ICI. Ricordiamo che ai comuni è data la facoltà di procedere a questa riduzione per i soggetti in situazione di particolare disagio economico-sociale (articolo 8 del decreto legislativo n. 504 del 1992). Il Parlamento ha già legiferato in proposito, prevedendo che a partire dal 1999 la deduzione per la prima casa sia di 1 milione e 400 mila lire; si tratta di un passo positivo, ma riterremo opportuno, considerando che gli estimi sono elevati ed elevabili, un aumento della deduzione per i pensionati.

Infine, vorrei far presente che in sede di validazione degli studi di settore è stato rilevato come in alcune attività marginali tali studi non si possano applicare, perché spesso queste attività sono gestite da ultrasessantacinquenni che continuano l'attività commerciale o artigianale per integrare il reddito molto modesto della pensione. Spesso però queste attività marginali hanno un ruolo sociale e quindi riterremo opportuna una minor imposizione sul reddito di impresa per tali attività a cui va riconosciuta una funzione sociale.

Ribadiamo la nostra avversione ad ogni divieto di cumulo e saremmo favorevoli a suggerire in subordine l'introduzione di una norma che consenta ogni cumulo tra i redditi di pensione e i redditi di lavoro (autonomo o dipendente) fino ad un tetto massimo di 36 milioni. Esiste infine la necessità di incentivare il passaggio di conoscenze nell'ambito delle attività artigianali. Per gli artigiani in pensione che svolgano attività formativa dei giovani, a volte gratuitamente e a volte dietro compenso da parte di enti pubblici o privati, sarebbe opportuno prevedere l'esonero dalla tassazione o in subordine una tas-

sazione separata in modo da incentivare l'utilizzo sociale di queste figure professionali nel trasmettere conoscenze.

Ringrazio ancora e rinvio per i dettagli alla lettura del documento che abbiamo consegnato.

CESARE DE PROSPERIS, *Vicepresidente nazionale della CLAAI*. Poiché non abbiamo a tutt'oggi elementi statistici certi, non abbiamo potuto redigere un documento con dati dettagliati come quelli esposti dal collega della CNA, il cui intervento condivido totalmente. Ci riserviamo comunque di inviare un documento alle Commissioni per dare a nostra volta un contributo, con l'augurio che le imposizioni, attualmente doppie rispetto ad altri comparti, non arrivino a triplicarsi o quadruplicarsi. Molte situazioni ci fanno riflettere; si è sulla strada dell'abolizione di determinate previsioni, ma a queste se ne sostituiscono altre e poi altre ancora. Le competenze in materia impositiva sono troppe. Dovremmo rivedere nel suo complesso un sistema che sta degenerando e che pone a quanti lavorano nell'artigianato e nella piccola e media impresa seri problemi.

ROLANDO ANTONELLI, *Funzionario della CASA*. Concordo su tutti i punti esposti dal dottor Favilli, con il quale mi complimento anche per essere riuscito a predisporre quei dati a fronte di una convocazione avvenuta in tempi molto stretti. Mi soffermerò brevemente, pertanto, su alcuni punti che non sono stati ancora affrontati.

In tema di redditi da pensione, assimilati ai redditi da lavoro dipendente, è stata molto gradita l'introduzione della dichiarazione con il modello 730 che ha di fatto portato ad una riduzione reale della pressione fiscale. Con la busta paga del mese successivo a quello della dichiarazione vengono infatti erogati eventuali oneri detraibili che comportano minori trattenute fiscali. Tralascio di affrontare le questioni che interessano i CAF, che non sono oggetto di questo dibattito, anche se esistono problemi significativi in merito

all'asseverazione degli oneri deducibili da parte dei centri di assistenza fiscale.

Un altro aspetto da evidenziare è quello della pressione dell'ICI, argomento che mi sento di sollevare in questa audizione perché riguarda molto spesso piccoli pensionati con pensioni medio-basse (più basse che medie nel caso degli artigiani) proprietari di una casa. Le istruzioni riferite all'ICI sono variegate; ogni comune applica aliquote differenti e differenti agevolazioni e risulta molto complesso per il pensionato definire esattamente l'imposta.

Vi è infine la questione di eventuali detrazioni o deduzioni per coloro che percepiscono pensioni medio-basse, in particolare con riferimento alla dimora abituale del contribuente. Per questi tipi di reddito, decisamente svantaggiati, sarebbe forse opportuno prevedere un'esenzione totale ove non fosse già presente, vale a dire ove la rendita catastale dell'abitazione principale fosse superiore al milione e cento mila lire. Sarebbe opportuno prevedere la detraibilità o deducibilità, per questa categoria di redditi - a prescindere da ciò che riguarderà in futuro tutta la platea dei contribuenti -, dei canoni di locazione per l'abitazione principale. Ribadisco che si parla di redditi svantaggiati al di sotto della soglia minima di vivibilità che dal nostro punto di vista vanno aiutati, anche alla luce di quanto esposto dal dottor Favilli, il quale ha sottolineato come il *fiscal drag* nel corso degli anni abbia operato in modo determinante (2 milioni su 20 milioni rappresentano infatti il 10 per cento).

FABIO MENICACCI, *Funzionario della Confartigianato*. Alla base dell'analisi di questi ultimi giorni sulla pressione fiscale vi è l'indagine svolta dal CER. La nostra confederazione ritiene che parlare di pressione fiscale per un pensionato che abbia solo la pensione è cosa ben diversa che parlare di questo argomento per un pensionato che oltre alla pensione abbia la propria abitazione ovvero per pensionati che abbiano la fortuna di avere anche altri beni immobili. Sulla base di quanto

esposto da Favilli e dall'indagine del CER siamo convinti che i redditi da pensione - e, conseguentemente quelli da lavoro dipendente - non debbano essere tassati fino a 22 milioni di lire, anche perché dal 1992 ad oggi il *fiscal drag* ha operato in maniera differente.

Siamo anche convinti che possa essere operata una perequazione economica sulle pensioni minime della maggior parte degli artigiani, dei commercianti e dei coltivatori diretti perché non comporterebbe un particolare aumento di spesa; riteniamo comunque che giustizia economica possa essere fatta utilizzando la leva fiscale, aumentando la detrazione o prevedendone una ulteriore per i redditi da pensione fino a 22 milioni. Riteniamo inoltre che non debba essere tassata l'abitazione principale, anche se in base alla nostra analisi la riduzione di 1 milione 400 mila lire prevista per il prossimo anno copre abbondantemente il reddito da prima abitazione della stragrande maggioranza dei cittadini anziani, che difficilmente hanno acquistato la casa in questo ultimo periodo. Si tratta per lo più di appartamenti risalenti ad un determinato periodo con rendite catastali che non arrivano a quella cifra. Indipendentemente da tale considerazione, la prima abitazione dovrebbe comunque essere esente da tasse ai fini sia IRPEF sia ICI. È vero infatti che i comuni possono già intervenire in favore di categorie particolari, ma se la legge fosse chiara e indicasse la non tassabilità della casa d'abitazione per i pensionati sarebbe meno complicata la gestione dell'imposta comunale a livello territoriale e diminuirebbe il contenzioso tra gli enti locali e i pensionati.

Una seconda questione, affrontata anche dal collega Favilli, è legata al fatto che il lavoro autonomo, rispetto al lavoro dipendente, a parità di anzianità contributiva, è liquidato nella maggior parte dei casi, a livello pensionistico, in una misura pari al trattamento minimo di 9 milioni 300 mila lire annue. Un lavoratore dipendente con 40 anni di contribuzione ha una pensione doppia se non tripla di quella di un lavoratore autonomo. Di ciò

non facciamo colpa a nessuno: è la storia che ha sviluppato i fondi di previdenza in maniera diversa; tuttavia, occorre tenere conto del fatto che anche il lavoratore autonomo con una contribuzione piena, magari mista, va in pensione con un trattamento minimo, con il risultato di vedersi obbligato a lavorare in nero dal momento del pensionamento. Ciò è possibile sulla base di norme che dovranno senza dubbio essere riconsiderate, anche se mi rendo conto che il tavolo al quale discutere non è quello delle Commissioni finanze. L'attuale normativa sul cumulo reddituale e sulle imposizioni fiscali, inoltre, fa sì che la maggior parte dei lavoratori autonomi che dovessero continuare la propria attività vedrebbero diminuire, come pensionati, il reddito spendibile. Anche in questo caso auspicheremmo che fino a 22 milioni di reddito annuo (da lavoro e da pensione, che nel 98 per cento dei casi per il lavoro autonomo è al trattamento minimo) non sia prevista tassazione.

Un altro possibile intervento che segnaliamo alle Commissioni con una certa urgenza (una norma in proposito è presente nel disegno di legge domani all'attenzione dell'Assemblea) riguarda la sostituzione degli imprenditori individuali in determinati periodi della loro vita. Le Commissioni finanze potrebbero affrontare la questione sotto il profilo tributario. Da un'analisi compiuta da Confartigianato è emerso che nel corso del 1998 hanno chiuso oltre 18 mila piccole imprese per l'impossibilità del titolare, imprenditore individuale (l'esempio più classico è quello della parrucchiera, che in alcuni momenti particolari della sua vita se non può farsi sostituire deve chiudere l'attività) di portare avanti l'attività, per esempio durante la maternità o a fronte della necessità di accudire i familiari. In quei casi molti sono stati costretti a chiudere. Proponiamo per questo la figura del sostituto d'impresa nella persona di un pensionato che possa sostituire a tutti gli effetti il titolare dell'impresa in un particolare periodo della sua vita. Si tratterebbe di una sostituzione d'impresa e non di un

rapporto di collaborazione continuativo né di un rapporto inquadrabile nella prestazione di lavoro autonomo; anche in questo caso il rapporto di lavoro del vecchio maestro artigiano che tiene aperta l'impresa dovrebbe essere esentasse; sarà il titolare d'impresa a pagare le proprie imposte e la propria contribuzione sul reddito d'impresa, non l'artigiano anziano. Una simile soluzione potrebbe consentire di non chiudere un'elevata quantità di imprese individuali.

Si sta operando nella giusta direzione per la ricomposizione della curva della pressione fiscale. Un dato non evidenziato nell'analisi - che ritengo le Commissioni conoscano - compiuta dall'INPS sul risparmio dell'istituto dal 1993 ad oggi sulle pensioni a seguito della riforma e del maggiore gettito che si è determinato riguarda il fatto che dal 1992 ad oggi non è stata operata una forma di perequazione sulle pensioni degli italiani prevista nella finanziaria di quell'anno. Allora le parti sociali dei pensionati accettarono dal Governo che la scala mobile e la perequazione delle pensioni fossero annuali e non più semestrali, consentendo alle casse dello Stato un risparmio notevole. Come contropartita nella finanziaria di quell'anno veniva precisato che le pensioni avrebbero potuto essere perequate analizzando l'incidenza del prodotto interno lordo nell'ambito generale dei conti dello Stato. Dal 1993 ad oggi il PIL è stato sempre positivo e non c'è stata alcuna organizzazione dei pensionati che abbia avanzato richieste di perequazione diverse dall'adeguamento previsto per legge. O troviamo il modo per far recuperare ai pensionati il potere d'acquisto delle loro pensioni o come pensionati del lavoro autonomo saremo i primi ad iniziare un contenzioso significativo nei confronti dell'INPS e dello Stato, a tutela dei 6 milioni di pensionati delle nostre gestioni. Dovremmo allora ridiscutere tutti gli aumenti di prodotto interno lordo dal 1993 ad oggi. Non si tratta di un ricatto, ma occorre sottolineare che si è verificato un notevole risparmio che permette in questo momento di operare sull'argomento.

PRESIDENTE. I colleghi vogliono formulare qualche domanda?

GABRIELLA PISTONE. Sia la Confartigianato sia la CNA hanno fatto riferimento alla deduzione delle somme pagate per l'affitto della prima casa. Nella legge sugli affitti abbiamo già introdotto la possibilità a partire dal 1° gennaio 2000, per i locatari in generale, di ridurre il 30 per cento delle somme pagate. Si tratta di un punto di partenza. Dobbiamo infatti tenere conto di quello che è possibile fare, non dei sogni. Sarebbe anche un mio sogno quello di eliminare la tassazione dei redditi fino a 22 milioni, ma dobbiamo tenere presente cosa ciò significa in termini di minore gettito. Si tratta di un auspicio che fa parte del mio disegno politico, ma cerco anche di stare con i piedi per terra e di fare riferimento alle risorse esistenti. Dobbiamo capire se la strada imboccata è corretta; mano a mano che si libereranno risorse (anche attraverso il recupero dell'evasione fiscale) si potrà cercare di intervenire in modo più consistente. Si rischia altrimenti di alzare la voce senza intervenire in modo serio sul problema. Si possono fare passi anche piccoli, ma la cosa importante è imboccare la direzione giusta.

Anche la questione dell'ICI è seria, ma riguarda i comuni, che hanno già la possibilità di trattare in modo differenziato alcune categorie, fino ad una completa esenzione. I comuni, a loro volta, devono tenere conto delle proprie entrate; va quindi anche riconsiderata la politica di trasferimento ai comuni, fatto che peraltro si scontra con il principio di federalismo fiscale. Non sempre è facile quadrare il cerchio ma ribadisco che la cosa importante è imboccare la strada giusta. Vi invito pertanto a presentare le vostre istanze con riferimento alla direzione che ritenete corretto seguire, formulando richieste possibili e non utopistiche.

RENATO ALBERTINI. Mi limiterò a due considerazioni. Mi pare si sia sottolineato soprattutto il fatto negativo di una

riduzione della capacità reale delle pensioni a seguito della riforma Visco introdotta dal 1° gennaio 1998. Ciò può essere vero per i soggetti soli e senza famiglia, fasce che vanno indubbiamente riequilibrare. Ma la questione è a mio avviso più ampia ed investe la necessità di affrontare la riduzione del potere di acquisto reale dal 1992 al 1998 perché nel 1992 e nel 1997 vi sono stati due interventi che hanno pesato più della riforma Visco sulla consistenza reale delle pensioni.

In secondo luogo, è stato praticamente esonerato il pagamento dell'IRPEF sulla prima casa e per quanto riguarda l'ICI la legislazione attuale attribuisce già la facoltà ai comuni di azzerarla per alcune categorie. Mi rendo conto che occorre offrire ai comuni un'alternativa alle entrate ed in tal senso potremmo ragionare su un'ipotesi di modifica degli attuali meccanismi dell'ICI sulla prima casa che stabilisca che determinate riduzioni (che si tratterà di individuare) debbano trovare una corrispondenza nell'indicazione di altre entrate per i comuni, magari nell'ambito della stessa ICI, con una differenziazione progressiva per chi abbia un patrimonio immobiliare molto consistente o per chi detiene case sfitte. Occorre una modifica legislativa che faccia sì che questa facoltà data ai comuni non rimanga inattuata.

MASSIMO BONAVIDA. Non credo che il reddito da solo determini la capacità fiscale della persona. Dobbiamo fare una distinzione, già accennata da Albertini; tutta una serie di iniziative (anche nel collegato fiscale avevamo previsto agevolazioni per le famiglie con ultrasessantenni o malati cronici) debbono anche tenere conto dei molti anziani che non vivono in famiglia, che sono i più penalizzati e non hanno attorno a se stessi un sistema di protezione adeguato. Ritengo che anche in tale direzione vada indirizzata la nostra indagine. Le iniziative nei confronti delle famiglie nelle quali siano presenti anziani, anche se faticosamente, sono state messe in cantiere.

Riguardo all'ICI dobbiamo a mio avviso fare un po' di chiarezza, a noi stessi prima che agli altri. Se vogliamo il federalismo fiscale dobbiamo sapere che le situazioni di disparità di trattamento fiscale tra regioni, province e comuni del nostro paese aumenteranno e non diminuiranno. Non possiamo volere federalismo fiscale e omogeneità dell'ICI perché si tratta di due fatti in contraddizione. Ogni volta che ascolto l'audizione dei rappresentanti delle categorie - non solo oggi - sento grandi elogi al federalismo ed altrettanto grandi lamentele sull'ICI. Non possiamo volere una cosa e il suo contrario ed in proposito dobbiamo riflettere per percorrere una strada in modo coerente.

PRESIDENTE. Vorrei fare anch'io una puntualizzazione in termini propositivi. Si è parlato a più riprese dell'esenzione totale della prima casa. Questa ipotesi è stata assunta tra le proposte di maggioranza nell'ambito del collegato fiscale, ma abbiamo dovuto fare i conti con le mancate disponibilità finanziarie. Da simulazioni compiute dal Ministero delle finanze ed all'interno dei gruppi è emerso che per l'esenzione totale della prima casa occorre trovare una copertura di 7.600 miliardi. La riforma deve avere quindi un carattere graduale. In un'audizione precedente è stata avanzata una preoccupazione circa la riforma degli estimi catastali, che potrebbe comportare determinati aumenti; anche in questo caso il discorso dovrebbe essere più completo e preciso perché la delega conferita al Governo comporta una totale riforma degli estimi catastali, delle aliquote e degli strumenti che verranno messi a disposizione dei comuni (con le microzone si darà la possibilità a questi ultimi, a parità di gettito, di operare una differenziazione per situazioni particolari come i centri storici, dove si registrano significative disuguaglianze). Esiste dunque un'iniziativa riformista a tutto campo.

Anche per quanto riguarda le aliquote, si fa riferimento alle addizionali, ma vorrei ricordare che nel ridisegno delle

aliquote, quella minima del 18,5 per cento era del 19 per cento; non si deve dunque parlare di addizionale, ma di compartecipazioni e del fatto che andiamo nella direzione voluta dal federalismo fiscale. Determinate le aliquote, è stato tolto lo 0,50 per cento, impropriamente chiamato addizionale, che rappresenta invece una compartecipazione. Abbiamo svolto un'indagine con il Senato nella quale abbiamo considerato i modelli di Canada, Germania, e Spagna; ebbene, stiamo andando nella stessa direzione delle riforme attuate in questi paesi.

Ho voluto dire tutto questo per un maggiore approfondimento della materia ed una integrazione delle giuste osservazioni qui formulate alla luce di un dibattito complessivo che ritengo importante. L'onorevole Albertini ha giustamente sottolineato che lo studio del CER fa riferimento a due periodi ben precisi: dal 1992 al 1997 e dal 1997 al 1998. La riforma Visco, sotto un profilo squisitamente fiscale, per quanto riguarda la perdita di potere d'acquisto da parte delle pensioni nel periodo 1997-1998 non ha inciso in modo particolare; anzi, in certe fasce si è registrato in quel periodo un recupero dello 0,3-0,5 per cento. Il diminuito potere d'acquisto è legato ad una serie di fenomeni, anche non squisitamente fiscali, che si sono verificati nel periodo 1992-1997, come la mancata indicizzazione superato un certo importo.

CLAUDIO D'ANTONANGELO, *Responsabile dell'ufficio politiche sociali della CNA*. Questo richiamo alla responsabilità mi sembra opportuno e quindi lo accettiamo, anche perché bisogna misurarsi con i fatti concreti e non si devono fare voli pindarici, che ci porterebbero chissà dove. Purtroppo il paese in cui viviamo è quello che è e noi dobbiamo tenere conto di questa realtà. Progressivamente, però, si possono ipotizzare alcuni cambiamenti, che a mio avviso sono opportuni; tra l'altro, alcune nostre proposte non comportano oneri aggiuntivi per lo Stato ma determinano una sostanziale equità e, forse, anche introiti maggiori per lo Stato.

In particolare, nel passato abbiamo constatato che, quando è stato istituito il divieto di cumulo tra lavoro autonomo e redditi da pensione, vi è stata una fuga verso il lavoro nero da parte dei lavoratori autonomi, che ha avuto conseguenze per lo Stato sul piano fiscale e contributivo. Ciò che ho detto, nell'ambito della libertà di impresa di tutti i cittadini, avrebbe effetti positivi per lo Stato. Bisogna poi considerare un altro aspetto, su cui si è soffermato il collega Favilli, cioè quello che succederà quando il « sanitometro » e il « redditometro » entreranno in funzione ed esplicheranno i loro effetti. I pensionati che oggi sono esclusi dal pagamento dei ticket sanitari, per esempio (ma questo discorso riguarda tutte le prestazioni sociali agevolate), dovranno pagare i ticket in parte o *in toto*. Dal punto di vista del reddito spendibile da parte dei pensionati (i quali ricorrono più frequentemente alle cure sanitarie), ciò prefigura, in futuro, una più limitata possibilità di spendere il reddito da pensione.

Per quanto riguarda l'ICI, è vero che vi è il problema del federalismo fiscale, ma credo che lo Stato, con la necessaria gradualità, debba farsi garante di tutele sociali di carattere generale, lasciando ai comuni il compito di operare un'integrazione. Pensiamo a tipologie molto diffuse di pensionati, con tre o quattro figli ed una sola casa di abitazione di proprietà, che ha un reddito elevato ai fini ICI e quindi, a fronte di livelli di pensione molto bassi, comporta per tali soggetti un esborso notevole. Credo che occorra una correzione soltanto con riferimento ai redditi bassi, che non sono in grado di sostenere certi oneri. Per pensionati come quelli di cui ho parlato l'unica alternativa sarebbe vendere la casa di proprietà e comprarne un'altra, ma sappiamo che un anziano stabilisce la propria dimora nella casa in cui ha intenzione di terminare i propri giorni.

ROLANDO ANTONELLI, *Funzionario della CASA*. Per quanto riguarda l'ICI e il federalismo fiscale, vorrei consigliare agli onorevoli deputati e senatori di leggere

sulla *Gazzetta ufficiale* (come stiamo facendo noi) le delibere dei comuni sull'applicazione dell'ICI. La situazione è disperante non per l'entità dell'imposta, ma per il modo del pagamento. Aggiungo che non si possono leggere sulla *Gazzetta ufficiale* i regolamenti relativi ai pagamenti a partire da quest'anno, perché in essa non sono resi noti, come comunicato dal Ministero delle finanze, ma devono essere reperiti direttamente presso il singolo comune, il che complica notevolmente la vita a chi deve pagare.

FABIO MENICACCI, *Funzionario della Confartigianato*. Voglio fare solo una riflessione a voce alta. È vero che sono in cantiere delle iniziative per recuperare parte del reddito spendibile dei pensionati che vivono in affitto, ma l'ultima legge sui canoni di locazione, la n. 431 del 9 dicembre 1998, prevede il recupero o comunque l'utilizzo del fondo sociale soltanto da parte di chi ha stipulato i contratti in base alla stessa legge n. 431 del 1998 su patti territoriali del comune e delle associazioni. Ciò significa che tutto il mercato rimane in nero e che la stragrande maggioranza dei pensionati che ha affittato un'abitazione prima del dicembre 1998 e non rientra in questo regime di locazione rimarrebbe esclusa da quel tipo di agevolazione. Eventualmente, quindi, essa dovrebbe essere rivista anche per i vecchi contratti.

Un ultimo dato. Il nostro sistema fiscale è modulato in modo tale che l'aliquota aumenta a seconda del reddito. Molto probabilmente si può ragionare sulle detrazioni, perché quest'anno un pensionato che ha 9 milioni di reddito all'anno e una casa con una rendita catastale di 1 milione e mezzo deve pagare l'imposta su 400 mila lire di reddito e un altro cittadino, che ha 200 milioni di reddito all'anno e una casa con un rendita catastale di 1 milione e mezzo, deve pagare ugualmente l'imposta su 400 mila lire di reddito. Le 100 mila lire di imposizione fiscale sulla prima casa di abitazione del pensionato con un reddito di 9 milioni all'anno sono certamente

un'altra cosa rispetto alle 100 mila lire che deve pagare il cittadino che ha un reddito molto superiore.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura, della Coldiretti e della Confederazione italiana agricoltori (CIA).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla pressione fiscale relativa ai redditi da pensione, l'audizione dei rappresentanti della Confagricoltura, della Coldiretti e della Confederazione italiana agricoltori.

Sono presenti: per la Confagricoltura, il dottor Ottaviano Perricone; per la Coldiretti, il dottor Gianfranco Spiller, responsabile dell'area azioni sociali, e la dottoressa Anella De Rosa; per la CIA, il dottor Angelo Del Gaizo, responsabile delle relazioni sindacali, e il signor Massimo Bagnoli, rappresentante dell'ufficio fiscale.

Ricordo ai nostri ospiti che le Commissioni finanze di Camera e Senato hanno deciso di svolgere questa indagine conoscitiva a seguito dello studio sulle ripercussioni della pressione fiscale sui redditi da pensione dal 1992 al 1998 presentato dal CER, nonché delle disposizioni di carattere legislativo riguardanti anche gli aspetti di indicizzazione e previdenziali. Abbiamo ritenuto opportuno ascoltare i rappresentanti di molte categorie, compresa quella dei lavoratori autonomi, che costituiscono una realtà diversa ma nello stesso tempo di un certo interesse rispetto ai lavoratori dipendenti ed ai pensionati. Ci scusiamo per il fatto che molti senatori si sono dovuti allontanare a causa di concomitanti lavori al Senato e che molti deputati, essendo intervenuta una modifica nel calendario dei lavori della Camera, hanno già raggiunto i loro collegi per la campagna elettorale in vista delle prossime elezioni europee.

Se avrete dei contributi scritti da consegnarci, le Commissioni li riceveranno con molto piacere. È nostra intenzione, infatti, raccogliere e pubblicare gli atti di questa indagine conoscitiva.

Do ora la parola ai nostri ospiti.

OTTAVIANO PERRICONE, *Funzionario della Confagricoltura*. Ringrazio anzitutto le Commissioni per averci invitato a questa audizione.

A nome del sindacato pensionati della Confagricoltura, che rappresento, devo dire che condividiamo le preoccupazioni delle Commissioni finanze di Camera e Senato in merito all'incidenza della pressione tributaria e fiscale sulle pensioni dei lavoratori autonomi e dei lavoratori dipendenti. Come è noto, le pensioni del settore agricolo sono di livello medio-basso e, nella quasi totalità, sono integrate al trattamento minimo, quindi ammontano a 700 mila lire o poco di più. Il problema in esame, quindi, investe in modo particolare i lavoratori autonomi del settore agricolo, coltivatori diretti, coloni, mezzadri e imprenditori agricoli a titolo principale.

Prendendo in considerazione la struttura della pressione tributaria sulle pensioni e la realtà del mercato immobiliare in Italia, si può rilevare che la detrazione ulteriore di 70 mila lire riconosciuta ai pensionati con redditi inferiori ai 18 milioni è veramente irrisoria. Sarebbe opportuno rivalutarla, perché 70 mila lire influiscono veramente molto poco sull'effettivo prelievo fiscale che viene operato sulle pensioni di importo medio-basso. In questa prospettiva, dovrebbe essere rivista e rimodulata l'esclusione assoluta prevista per i percettori di assegni integrativi: la detrazione di cui ho parlato, infatti, è del tutto esclusa nel caso in cui si percepiscano assegni vitalizi integrativi. Se, come ci auguriamo, la detrazione di 70 mila lire verrà aumentata, a nostro avviso sarebbe opportuno introdurre un'altra di congruo importo per chi riceve un secondo assegno integrativo.

Riteniamo inoltre che dovrebbe essere rivisto ed eventualmente aumentato anche

il limite di 1 milione e 400 mila lire di reddito annuo per il 1999 che dà diritto all'esonero dalla presentazione della denuncia dei redditi IRPEF. A nostro avviso, infatti, si tratta di un reddito molto basso.

Un problema al quale siamo abbastanza interessati è, in prospettiva, quello dell'espansione della previdenza integrativa, la cosiddetta « terza gamba » prevista dalla riforma delle pensioni promossa da Dini, che stenta in realtà a decollare. Riteniamo che tale espansione sia positiva nell'interesse dell'economia italiana e del mercato finanziario, nonché per un rilancio degli investimenti attraverso i fondi pensionistici. Deve essere a nostro avviso incentivata anche la possibilità, per i lavoratori autonomi del settore agricolo, di crearsi una propria pensione integrativa. L'attuale disciplina fiscale non incentiva affatto questa opportunità, perché prevede un'imposta del 19 per cento fino a 5 milioni, che aumenta al 26 per cento fino a 15 milioni e sale con facilità fino al 40 per cento. Si tratta quindi di un'imposizione molto elevata. Parto dal presupposto che la pensione integrativa si sommerebbe alla pensione INPS, quindi si supererebbero facilmente determinati limiti di reddito; la pensione integrativa, pertanto, verrebbe falcidiata di fatto dagli scaglioni via via crescenti. Riteniamo che sarebbe opportuno prevedere un'imposta fissa del 19 per cento sulle pensioni integrative, proprio per incentivare il ricorso alle forme pensionistiche integrative.

Vorrei fare riferimento, in conclusione, al Convegno sull'anno internazionale dell'anziano, indetto per il 1999 dall'ONU, che si è concluso la settimana scorsa. Questo convegno ha visto riunite parecchie centinaia di pensionati, alla presenza, tra gli altri, anche dei rappresentanti del Governo. In proposito devo dire che credo sia importantissimo considerare gli anziani come una risorsa e non un peso per la società, cioè come persone da reintegrare nella vita sociale, culturale ed economica, persone che possono offrire il loro contributo non solo in modo un po' folcloristico, facendo attraversare la strada agli scolari, ma anche con attività

di volontariato che a livello locale saranno sempre più incentivate, per esempio, con la riforma Bassanini e con quella dell'assistenza a livello territoriale. Saranno sempre di più i casi in cui gli anziani, ricevendo una indennità modesta, assolveranno a compiti socialmente utili, di presenza sul territorio. Per queste indennità proponiamo che la tassazione sia fissa, e non cumulabile con il reddito di pensione, ad un'aliquota di circa il 19 per cento.

ANELLA DE ROSA, *Funzionario della Coldiretti*. Signor presidente, la riflessione a cui siamo chiamati riguarda le modifiche introdotte dalla semplificazione dell'ordinamento tributario verso una razionalizzazione del sistema per agevolare i contribuenti nella gestione della propria posizione fiscale. La riflessione è dunque sugli elementi che incidono sulla posizione economica delle fasce sociali con un reddito molto basso, in particolare dei pensionati.

Dal punto di vista fiscale si è rilevato che la rimodulazione delle aliquote marginali IRPEF, con la riduzione da 7 a 5 punti, se per alcuni ha comportato un abbassamento della tassazione, di fatto per la prima fascia di reddito ha determinato un aumento, almeno per i redditi di 8-10 milioni, per i quali un innalzamento dell'aliquota è particolarmente penalizzante e proporzionalmente incide in misura più massiccia. L'effetto di questa rimodulazione appare quindi paradossale rispetto al risultato che si voleva ottenere, considerando che per le successive fasce interessate alla riduzione dell'aliquota, con l'aggiunta dello 0,50 dovuto agli enti locali, l'effetto appare meno sensibile.

La revisione delle aliquote doveva procedere contestualmente al sistema di detrazione fiscale, relativo a realtà differenziate in maniera articolata; tale sistema di detrazioni deve ancora essere messo a punto. In proposito concordiamo con quanto già detto da chi mi ha preceduto sulla attuale detrazione di ulteriori 70 mila lire per i soggetti che hanno un reddito inferiore ai 18 milioni. A parte

l'esiguità di tale detrazione, andrebbe considerato il caso, diffuso nel settore agricolo, di soggetti che pur con un reddito complessivamente modesto (poco più o poco meno di 18 milioni) rischiano di superare quel limite avendo modeste rendite fondiari.

L'esenzione fiscale per la prima casa è una richiesta che viene da più parti. Il problema è molto sentito, tanto più nei casi, abbastanza diffusi, in cui i pensionati lasciano l'attività agricola e quindi la loro casa d'abitazione (perdendo la prerogativa di fabbricato rurale) viene gravata da ICI e IRPEF.

In un progetto di revisione del sistema delle detrazioni fiscali riteniamo importante prevedere misure destinate alla necessità di particolari nuclei familiari, con situazioni reddituali meritevoli di particolare sostegno ovvero nei quali la presenza di inabili o anziani comporta un onere al quale dovrebbe essere data maggiore attenzione. Esiste già un progetto di legge sulla detraibilità delle spese per l'assistenza domiciliare, con particolare attenzione all'assistenza ai nuclei di cui faccia parte un soggetto inabile; è un orientamento giusto, che va potenziato con la previsione di forme di detrazione delle spese sostenute.

Quanto alle novità normative in materia contributiva e previdenziale che hanno inciso sul reddito effettivo delle fasce sociali più modeste, si registrano gli interventi sui meccanismi di perequazione automatica delle pensioni. L'ultimo, nel 1998, è stato attuato dall'istituto previdenziale per unificare la perequazione applicata ai titolari di più pensioni e da molte famiglie è stato visto come una penalizzazione, soprattutto in caso di importi molto modesti. Anche con le precedenti riforme previdenziali si erano avuti effetti sulla perequazione, sotto forma di cristallizzazione dell'indicizzazione esistente, che in proporzione hanno maggiormente diminuito il potere d'acquisto dei pensionati.

La situazione complessiva contributiva e previdenziale richiede una particolare attenzione quanto alla previsione di una

riduzione dei contributi previdenziali per quei pensionati in agricoltura che continuano a lavorare la terra; dovrebbe essere prevista per loro una contribuzione ridotta proporzionalmente al fatto che anche il loro lavoro è ridotto. Questa previsione è stata introdotta dalla legge finanziaria del 1998 soltanto per i pensionati ultrasessantacinquenni, ma il problema è molto sentito anche dalle donne pensionate che dai sessant'anni in poi vivono questa condizione.

Più in generale, vi è la necessità di prevedere una forma di contribuzione previdenziale ridotta o addirittura vere e proprie esenzioni per quei pensionati e coltivatori che vivono in zone rurali e marginali, che svolgono un'importante ruolo di presidio del territorio, in condizioni disagiate dal punto di vista sia ambientale sia economico, ma che meritano senz'altro attenzione. Si tratta delle aziende che secondo l'attuale sistema di contribuzione previdenziale disciplinato dalla legge n. 233 del 1990 ricadono nella prima fascia e che, laddove sussistano condizioni di marginalità nell'azienda, meriterebbero un sistema di esenzione o detrazioni particolarmente favorevole come in altre regioni a Statuto speciale già accade.

ANGELO DEL GAIZO, *Responsabile delle relazioni sindacali della Confederazione italiana agricoltori*. Signor presidente, la materia che dobbiamo trattare è talmente vasta che vale la pena di riassumerla. Abbiamo predisposto un documento che consegneremo alla Commissione ma al quale farò riferimento per evitare di andare fuori tema. Esprimiamo comunque apprezzamento per questa indagine conoscitiva, che consentirà di valutare sulla base di elementi di certezza l'effettiva pressione fiscale cui sono sottoposti i redditi da pensione.

Riconosciamo lo sforzo compiuto dal Parlamento e dal Governo per avviare il processo di riforma, operando in breve tempo a differenza del passato. Inevitabilmente però credo che vi siano alcune correzioni da apportare. È per questo che

la riflessione sulla riforma della tassazione dei redditi da pensione necessita a nostro avviso di una revisione strutturale, tesa ad eliminare gli effetti penalizzanti prodottisi essenzialmente sulle pensioni a basso livello reddituale. Infatti, sia come lavoratori autonomi sia come coltivatori diretti, abbiamo un reddito da pensione generalmente basso, dai 10 ai 12 milioni annui.

Rispetto al previgente sistema di tassazione applicato a tutto il 1997, con la revisione in atto dal 1° gennaio 1998 delle aliquote degli scaglioni di reddito, nonché delle detrazioni d'imposta, sono penalizzati i titolari di redditi da pensione il cui ammontare risulta essere ricompreso nel primo scaglione di reddito.

L'intervento che si rende necessario, a nostro avviso, dovrà perciò essere finalizzato ad eliminare questo appesantimento tributario attraverso la revisione delle aliquote di imposta. Se ciò non fosse possibile, si dovrebbe procedere con l'aumento delle detrazioni in misura tale da determinare lo stesso risultato.

Sempre a proposito delle detrazioni previste per i soggetti titolari di pensione, va osservato come la disposizione che prevede un'ulteriore detrazione, dal 1° gennaio 1999, di 120 mila lire trova limitata applicazione nel settore agricolo perché, come è stato già detto, tale detrazione è condizionata al possesso dei soli redditi da pensione di importo inferiore ai 18 milioni, oltre all'eventuale reddito dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e delle relative pertinenze.

Nel settore primario è frequente, anzi può definirsi una costante, il possesso di terreno agricolo da parte dei contribuenti titolari di trattamenti pensionistici conseguenti ad attività lavorativa in agricoltura. La rigidità della norma non consente a costoro di beneficiare dell'ulteriore detrazione, per il solo fatto di avere altri redditi diversi da quelli in essa elencati. Considerata l'importanza che costoro rivestono dal punto di vista sociale per gli interessi della collettività - sono dei presidi territoriali a tutela e salvaguardia

dell'ambiente - è auspicabile una previsione normativa che riconosca pari diritto, in termini di detrazione, anche ai titolari di pensione che posseggano redditi da terreni dichiarati catastalmente.

Il pensionato agricoltore paga inoltre una sua peculiarità, quella di essere al tempo stesso imprenditore e pensionato. Infatti, molti produttori agricoli, sia per ragioni affettive sia per motivi economici, continuano l'esercizio dell'impresa agricola confrontandosi anche in questo caso con una revisione dei meccanismi di imposizione fiscale assai penalizzanti per il comparto agricolo; è il caso dell'IRAP che, come tutti sanno, è nata come imposta ad invarianza di gettito ma per l'agricoltura si è dimostrata una vera e propria imposta aggiuntiva.

È necessaria, in sintesi, una profonda revisione della fiscalità in agricoltura. Le nostre proposte sono: rendere omogenea la tassazione a carico delle imprese e delle persone rispetto ai soggetti che operano in altri settori, tenendo conto tuttavia delle peculiarità dell'agricoltura e delle funzioni di interesse generale di manutenzione del territorio; armonizzare l'incidenza fiscale e contributiva con i sistemi applicati negli altri paesi dell'Unione europea, garantendo così la competitività di imprese e produzioni; ridurre ulteriormente il numero di adempimenti e loro semplificazione (diamo atto che la strada intrapresa

dal Parlamento è in tal senso, ma bisogna fare uno sforzo in più); eliminare le sperequazioni esistenti che penalizzano le imprese, limitano la concorrenza e riducono la capacità di sviluppo.

Queste sono le proposte che la nostra Confederazione giudica importanti perché possono contribuire a migliorare la situazione dei nostri pensionati, che sopportano oneri veramente insostenibili. Credo che si debba dire a chiara voce che, contrariamente a quello che si pensa, gli agricoltori hanno sempre pagato i contributi ma ricevono prestazioni molto basse, intorno ai 10-12 milioni l'anno.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro partecipazione e per il contributo dato alle Commissioni. Qualora foste in condizione di fornirci ulteriore materiale, saremo ben lieti di esaminarlo.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
dal Servizio Stenografia l'8 giugno 1999.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO